

NEOPOPULISMO, DESESTABILIZACIÓN SISTEMÁTICA O RECUPERACIÓN DE LA GOBERNABILIDAD: la Quinta República en Venezuela

MICHAEL RÖSCH*

“Venezuela is a country in an advanced state of collapse, whose characteristics of corruption and pillage, incompetence, irresponsibility and cynism define the gloomy panorama of the present”

Luis Miquilena 1991¹

Cuando en 1992 el joven teniente Hugo Chávez Frías quiso acceder por primera vez al poder en Venezuela con un golpe de Estado, el mundo asumió que finalmente este país había llegado a la América Latina de los años 70, región que para la época estuvo caracterizada por intervenciones militares e inestabilidad política. Se trató de un intento bastante atípico por ser Hugo Chávez un militar de rango relativamente bajo y porque el alto

mando de las fuerzas armadas no estuvo involucrado en la ejecución del mismo. No obstante, fue una acción que marcó un hito histórico en la región por ser Venezuela un país que hasta entonces se había considerado como una de las democracias más estables de América Latina². Este hecho fue el cenit de la crisis venezolana.

A pesar de este fracaso justo al inicio de su vida pública, Hugo Chávez comenzó un imparable ascenso político que en la actualidad lo hace el presidente latinoamericano con más tiempo en el poder y que ha superado las crisis políticas más graves del subcontinente.

Su primer discurso televisado fue el origen de la enorme popularidad que en torno a su figura comenzó a crearse.

* Profesional en ciencia política. Correo electrónico: michael.roesch@gmx.net Artículo recibido el 10 de febrero de 2006. Aprobado el 3 de abril de 2006.

¹ Quiero agradecer a Carolina Chica Builes quien con trabajo incansable hizo posible este artículo.

² Lipset; 1992.

En su alocución no sólo asumió la plena responsabilidad del intento de golpe —cosa insólita para un político venezolano— sino también, finalizó su discurso con las famosas palabras: “el golpe fracasó POR AHORA”.

Justo como lo había anunciado, y como casi nadie lo hubiera podido creer, en 1998 Hugo Chávez regresó a la plaza pública para ser elegido como el primer presidente de venezolano que no pertenece a la clase política tradicional.

Desde aquel momento Hugo Chávez ha sido sujeto de innumerables controversias que abarcan una amplia gama de señalamientos. Algunos lo identificaron como la nueva figura integrativa de la izquierda latinoamericana, otros vieron en él la amenaza latente de un dictador militar que pondría fin a la “tercera ola de democratización” (Huntington, 1991)³. También están aquellos que lo clasifican como una figura de corte populista al estilo peronista o una de corte neopopulista al estilo de Alberto Fujimori.

Pero independiente de su caracterización, es claro que Chávez logró estabilizar políticamente a Venezuela, país que durante los años 90 sufrió la crisis política y de gobernabilidad más severa de las últimas décadas.

Es cierto que el agitado contexto político venezolano no termina con Hugo

Chávez, dados los acontecimientos como el golpe de Estado contra su gobierno en el 2002 y el referendo sobre su revocatoria de mandato en agosto de 2004. Sin embargo, el controvertido gobernante logró mitigar estas situaciones de crisis y salió fortalecido de cada una de ellas. El mejor ejemplo es la amplia victoria de candidatos asociados a Chávez en las elecciones regionales que tuvieron lugar en octubre de 2004. Resultados como éste contrastan con la turbulencia política de los años 80 y 90 e ilustran el “tipo de estabilidad política”, que comenzó a experimentar el pueblo venezolano.

Para lograr dicha situación de aparente estabilización de la vida política, el gobernante venezolano se valió de lo que se denomina el neopopulismo. En este sentido, el neopopulismo es un conjunto de medidas, herramientas y estrategias que tienen básicamente un objetivo: crear legitimidad. En este contexto no importa tanto el contenido concreto de una política, sino más bien su efecto en la opinión pública y en el grupo que apoya al gobierno.

Un análisis del fenómeno neopopulismo es necesario, dada la multitud de ejemplos que se relacionan con él y dada la controversia teórica sobre la renovación de un estilo político tradicional latinoamericano, el populismo. Si son similares y,

³ A inicios de los años 90, el autor estadounidense Samuel Huntington argumentó que con la caída del Muro de Berlín y la consecutiva caída de los regímenes comunistas en el este de Europa se dio inicio a una “ola” mundial de democratización.

por lo tanto, tienen resultados similares es una de las grandes preguntas. Venezuela, en particular, es uno de los casos más discutidos y prominentes entre la amplia gama de sospechosos del neopopulismo, por lo tanto, amerita una mirada más profunda.

Antes de entrar al análisis del caso venezolano es necesario aclarar *grosso modo* los conceptos del neopopulismo y de la gobernabilidad. En un segundo capítulo se caracterizará la historia venezolana y su particular modelo de desarrollo en el siglo pasado con el fin de entender el fenómeno Chávez en forma adecuada. Posteriormente, se examinarán los hechos, los cambios y las políticas de la denominada “Quinta República”. Esto permitirá en un capítulo final explorar primero, hasta dónde se puede clasificar a Chávez como un neopopulista, y segundo, responder el interrogante de si Venezuela logró restablecer la gobernabilidad mediante el gobierno de Chávez o, por el contrario, el proceso de desestabilización y retroceso avanzó en este país.

1. DEL POPULISMO AL NEOPOPULISMO

A mediados de los años 90, el concepto “neopopulismo” fue motivo de

amplia discusión científica a gran escala⁴. El exministro de educación peruano Nicolás Lynch contestó a la pregunta de qué es el neopopulismo de una manera muy clara, denominó al neopopulismo como un concepto vacío (Lynch, 2000, 153). Lynch argumenta que el prefijo “neo” es una tipificación inadecuada. En los términos de Giovanni Sartori se trata de un *conceptual stretching*, es decir, de un estiramiento del concepto con el cual se asignan atributos específicos a un concepto y, al mismo tiempo, se intenta aumentar la generalidad del concepto (Sartori, 1970, 1040).

De esta crítica surgen varias preguntas: ¿Por qué introducir un nuevo concepto? ¿Cómo se explica el prefijo “neo”? ¿Cuál es su diferencia con el populismo?

Para dar respuesta a estos interrogantes hay que comprobar, en primer lugar, la relación del neopopulismo con el populismo clásico, pero al mismo tiempo, mostrar las diferencias sustanciales que justifican el “neo”. Analíticamente se puede distinguir entre gobierno populista, movimiento populista y políticas populistas (Drake, 1991, 35). Ambos fenómenos se examinarán a la luz de estas categorías en el siguiente acápite.

⁴ Aunque ya se había utilizado el concepto neopopulismo en los años 60 y 70 para nuevos movimientos sociales como los estudiantes radicales o el movimiento feminista o ecologista (Dubiel, 1986, 39), el uso como se aplica para este artículo surgió en los años 90. Entre algunos de los autores que tratan este concepto se encuentran: Meyer, 1993; Novarro, 1995; Kay, 1996; Kenney, 1996; Roberts, 1996; Ramos Jiménez, 1997; Werz, 1997; Knight, 1998; Lynch, 2000; Boeckh, 2000; Weyland, 2000.

1.1. El populismo

El concepto del populismo se ha caracterizado principalmente por su carácter y uso universal. Por un lado, ha sido calificado como positivo en el sentido de “escuchar al pueblo” (Fach, 1996), por el otro, se relaciona con políticas poco sostenibles y clientelistas. En términos generales, a lo largo del siglo pasado el concepto del populismo se asoció a una multitud de fenómenos sociales y políticos⁵, por lo que su valor analítico se volvió dudable. Se convirtió en una categoría residual para fenómenos que no se podían explicar de una mejor forma (Di Tella, 1965, 47). Según Ernesto Laclau, esto se explica porque el concepto es intuitivamente claro y, por lo tanto, no se encuentra muy bien definido y científicamente aclarado (Laclau, 1981, 123). El presente artículo discutirá lo que se entiende bajo la categoría de populismo clásico en América Latina. Así mismo, presentará los casos de dos países que ilustran este fenómeno en la región: Perú y Venezuela, el primero bajo el poder del partido Alianza Popular Revolucionaria para las Américas (APRA), y el segundo, bajo el poder del partido Acción Democrática (AD) (Ellner, 1999; Stein, 1999).

En desarrollo del plan de trabajo propuesto, vamos a adoptar la definición de populismo desarrollada por Torcuato de

Tella quien lo conceptualizó como: “[...] *a political movement which enjoys the support of the mass of the urban working class and/or peasantry but which does not result from the autonomous organizational power of either of these sectors. It is also supported by non-working-class sectors upholding an anti-status quo ideology*” (Di Tella, 1965, 47).

Normalmente el populismo es un fenómeno que se presenta en épocas de transición y de crisis (Germani, 1974; Laclau, 1981; Boeckh, 1993). En este sentido, transición significa cualquier cambio radical en la manera de vivir y de producir. Esto causa dos efectos, por un lado, el efecto de la desigualdad temporal de esquemas sociales, económicos y políticos tanto tradicionales como modernos. Esto quiere decir que por avances de la modernidad y el desarrollo se da una situación en la cual la población se ve enfrentada a estilos de vida y de producción en un ambiente y retos completamente transformados. Dicho efecto causa conflictos por lograr cambios necesarios para tratar con las incoherencias entre esquemas tradicionales y modernos. Esto requiere una re-definición de las relaciones sociales, económicas y políticas. Por otro lado, produce el efecto de fusión, entendido como el escenario en el cual esquemas tradicionales y modernos se unen para formar uno nuevo.

⁵ La amplia gama del “populismo” se define entre movimientos de campesinos en EE.UU. y la Rusia del siglo XIX hasta el nacionalsocialismo en Alemania, el nasserismo, el peronismo en Argentina, Getulio Vargas en Brasil, dictaduras militares como la de Velasco Alvarado en Perú y los gobiernos de Margaret Thatcher y Ronald Reagan en los años 80 (Boeckh, 1993).

Estas situaciones han sido las épocas clásicas del surgimiento de regímenes populistas, pues coinciden con un cambio de élites. Por tal razón, las élites, al igual que los grupos privilegiados, son el enemigo principal de este tipo de transformaciones sociales. Retóricamente se crea una dicotomía simple entre las élites y el pueblo. Todos los que no están con el líder son de la élite y, por lo tanto, están en contra del pueblo.

El populismo ayuda a cerrar las brechas en este contexto de cambios radicales mediante una personalización del dominio y del gobierno. Por lo tanto, el líder se convierte en una persona a la que se le atribuye la capacidad de realizar los cambios necesarios en las estructuras sociales. En la teoría sociológica de Max Weber, este tipo de manifestación de poder se conoce como la forma carismática de dominio (Weber, 1980, 140)⁶. La gran ventaja de esta forma de gobierno es que canaliza las esperanzas en la persona del líder carismático y, por este medio, se crea una inclusión social y se alivia la presión al sistema político. Por lo general, este efecto se presenta sólo en el corto plazo, pues habitualmente las esperanzas son mucho más altas que las posibilidades reales de cumplir con ellas. Una vez se deteriora el carisma del líder, es casi imposible restablecer la base de la

legitimidad. Por lo tanto, con frecuencia los gobiernos populistas no simplemente terminan con un cambio de gobierno sino también en una crisis de gobernabilidad que habitualmente se acompaña con golpes de Estado.

En los populismos latinoamericanos, los *movimientos y/o los partidos políticos* fuertes son elementos clave para la cohesión y la movilización política y social de un líder. En los casos de Venezuela y Perú, el AD y el APRA tenían la característica de ser más que simples partidos políticos, en realidad abarcaron casi todos los aspectos de la vida cotidiana a través de grupos de jóvenes, sindicatos y grupos deportivos, entre otros. De esta manera, no sólo lograron involucrar y adoctrinar segmentos significativos de la población, sino también, vincularlos al partido y al líder populista.

Como el populismo se basa en un amplio apoyo y aprobación popular, por lo general, los miembros de los partidos populistas pertenecen a aquellos grupos políticos que antes no gozaban de los privilegios de la sociedad, los sectores populares y pobres. En consecuencia, estos grupos son los beneficiarios principales de las decisiones políticas.

En este contexto, los nuevos gobiernos formularon políticas populistas adecuadas

⁶ Max Weber distingue tres tipos de dominio: a) La forma tradicional: el gobernante se legitima por sus antecedentes y por una relación directa con Dios; b) La forma carismática: el gobernante se legitima por sus capacidades personales, sean reales o no; y c) La forma moderna: el gobernante se legitima mediante procesos de selección aceptados y las relaciones en el sistema político (véase Weber, 1980, 144).

a la situación histórica y a sus exigencias. Se caracterizaron por ser redistributivas y por favorecer a los trabajadores y a la clase media baja. En concreto, esto se tradujo en reformas agrarias, y con mucha frecuencia, en el intento de fortalecer la industria local a través de la sustitución de importaciones. Para ello, se introdujeron altas barreras tarifarias y se implementó una política monetaria que no favoreció las inversiones extranjeras (para un análisis detallado de políticas económicas populistas véase: Dornbusch/Edwards, 1991).

1.2. El neopopulismo

El argumento de Lynch sobre el “estiramiento conceptual” es, sin duda, válido y el peligro de caer en esta misma trampa es real cuando se crea un nuevo concepto. No obstante, hay buenos argumentos que distinguen el neopopulismo del populismo clásico. Al mismo tiempo, hay suficientes similitudes para mantener una relación estrecha con el populismo clásico.

El argumento de Lynch va en contra de una corriente importante de la discusión sobre neopopulismo. Esta corriente parte del análisis de casos particulares como los de Carlos Ménem en Argentina,

Abdalá Bucaram en Ecuador o Alberto Fujimori en Perú⁷, los cuales coincidieron en prácticas populistas con políticas neoliberales. Los autores intentaron resolver esta paradoja⁸ mediante la aplicación de un concepto diferente: el neopopulismo. En dichos estudios persistió el problema de que en estos países no se implementaron políticas neoliberales coherentes, sino que se mostró un eclecticismo que no cabe en las dicotomías tradicionales: izquierda-derecha o Estado-mercado. La paradoja se aumentó con otros casos como los de Chávez en Venezuela, quien recurrió a políticas radicalmente diferentes, con la única similitud, el eclecticismo.

Para salir de estos problemas en el presente artículo se propone ver el neopopulismo como un estilo político independiente de políticas concretas. De esta forma, el eclecticismo y las paradojas no son fenómenos inexplicables sino elementos constitutivos del neopopulismo. Lo nuevo no son los contenidos políticos concretos sino los mecanismos empleados para crear legitimidad. Usando la división anglosajona de: *policy*, *polity* y *politics*⁹, el neopopulismo usa la dimensión *policy* solamente en función de *polity* y *politics*. Esto quiere decir que en el neopopulismo el enfoque de sus

⁷ Véanse: Kay, 1996; Kenney, 1996; Meyer, 1993; Werz, 1997; Weyland, 1999/2000, entre otros.

⁸ En este caso, paradoja se refiere al hecho que el populismo ha sido identificado tradicionalmente con políticas de corrientes de la izquierda, mientras los casos mencionados del neopopulismo implementaron políticas económicas y sociales de corte liberal o neoliberal.

⁹ Policy se refiere a contenidos políticos y políticas públicas concretas; Polity describe la estructura del Estado, instituciones, leyes, la constitución; y Politics el juego de poder dentro del sistema político.

intervenciones no es el cambio de políticas sino el cambio en la estructura del Estado y en la justificación y la legitimación del gobierno neopopulista. Este fenómeno ha sido denominado la antipolítica (Ramos Jiménez, 1997, 98; Lynch, 2000; Mayorga, S. A.; Degregori, 2000).

La antipolítica, y con esto la política neopopulista, se compone de varios elementos:

1. El rechazo y la distinción de las reglas y personajes del juego político tradicional en el país: con frecuencia esto combina la no-pertenencia del líder a la clase política y a las élites del país con referencia a logros no-políticos¹⁰.
2. El discurso antipolítico: este discurso se basa en una simple dicotomía entre “el pueblo o la mayoría marginalizada” y “la élite privilegiada”. La antipolítica constituye el primer elemento de diferencia entre el populismo y el neopopulismo. Mientras en el capítulo anterior se señaló que existe un esquema de políticas populistas, la base metodológica de las políticas neopopulistas es el eclecticismo. Esto quiere decir que explícitamente no existe un esquema político sino el oportunismo y la adaptabilidad a realidades cambiantes. Por lo tanto, un líder sin historia política es fundamental para el neopopulismo.

El gobierno neopopulista es de hecho muy parecido al gobierno populista, se trata de un gobierno personalizado y carismático. Su diferencia más significativa en relación con el gobierno populista es la explícita no-pertenencia a la clase política. Mientras los líderes populistas normalmente surgieron de la clase política o de la elite del país, en el neopopulismo los líderes son en su gran mayoría denominados *outsiders*, es decir, personas que no pertenecen al sistema político. Una característica importante es que habitualmente los líderes neopopulistas ponen mucho énfasis en cambios de la estructura del Estado que le ayudarían a personalizar aún más el poder y a establecer su dominio, por ejemplo: reformas constitucionales hacia la reelección, prolongación del período presidencial, cambios en el sistema electoral, cambios en el esquema institucional, cambios de personal y cambios en la división de los poderes horizontal y vertical. Horizontal se refiere en este caso a la división de poderes tradicional entre poder legislativo, judicial y ejecutivo, vertical a las competencias de las entidades territoriales.

Los movimientos neopopulistas son completamente diferentes a los movimientos o partidos populistas. Los últimos son partidos jerárquicos y bien estructurados que intentan involucrar a la sociedad y movilizarla hacia las actividades políticas.

¹⁰ Un ejemplo sobre el elemento de la antipolítica es la candidatura de Rubén Blades a la presidencia panameña en 1993. Alberto Fujimori en el Perú era un empresario conocido que pertenecía a una minoría, tradicionalmente sin importancia en la política peruana.

Razón por la cual los regímenes populistas de los años 50 y 60 en América Latina se consideraron la primera ola de democratización (Lynch, 2000, 161)¹¹. Por el contrario, los movimientos neopopulistas son agrupaciones sin mayor coherencia que se movilizan en épocas electorales o en ocasiones especiales. Mientras el populismo intenta movilizar la población, el neopopulismo desmoviliza y despolitiza intencionalmente a la población. Por un lado, esto se debe al hecho de que no es necesaria una organización fuerte para llegar a la población, pues los medios de comunicación masiva penetran la población entera. Por otro lado, se ha cambiado la comunicación entre el líder y el pueblo: no es más una relación mediante un partido o una organización, sino una comunicación directa en la cual la gente manifiesta sus preocupaciones y necesidades al líder y él responde.

2. GOBERNABILIDAD/GOBERNANZA

Para seguir el plan de trabajo expuesto en la introducción, y para discutir la relación entre el neopopulismo y la gobernabilidad, el siguiente capítulo definirá de manera breve la forma en que se entenderá gobernabilidad para el contexto de este artículo.

El concepto de gobernabilidad o buena gobernanza fue introducido por

el Banco Mundial a finales de los años 80 (véase Banco Mundial, 1992). Esta versión del concepto aludía a la capacidad regulatoria de un Estado para mantener los mercados funcionando. Desde mediados de los años 90 las Naciones Unidas, en particular el PNUD, usan el concepto en un sentido más amplio y más comprensivo. El PNUD distingue cuatro dimensiones de gobernabilidad/gobernanza:

- 1. Gobernanza económica:** un orden económico de mercado, competitivo y no discriminatorio.
- 2. Gobernanza política:** instituciones políticas participativas, democráticas, legítimas, pluralistas y accesibles para los ciudadanos.
- 3. Gobernanza administrativa:** administración pública eficiente, transparente, independiente y responsable.
- 4. Gobernanza sistémica:** instituciones sociales que protegen los valores culturales y religiosos, contribuyen a garantizar la libertad y la seguridad, y promueven la igualdad de oportunidades para el ejercicio de las capacidades personales.

Esta última dimensión es la más amplia. Se trata de un conjunto de factores en los cuales influyen las demás dimensiones. Claramente no se trata de un Estado estático que una vez logrado se mantiene en el tiempo. Más bien es un concepto

¹¹ Democratización estendida exclusivamente en el sentido de abrir la política a grupos hasta este momento excluidos.

dinámico que por su carácter sistémico necesariamente está en un constante proceso de transformación y adaptación. De hecho, se trata de la capacidad de llevar a cabo estas modificaciones y adaptaciones bajo cualquier circunstancia.

En un sentido básico, gobernabilidad se puede entender como un gobierno cuya organización le permite implementar las decisiones tomadas. Así mismo, es importante que este gobierno tenga suficiente apoyo en la población, es decir, que cuente con un nivel de legitimidad suficiente para que se acepten sus decisiones. Esta definición básica no contiene la totalidad de los conceptos que se relacionan con los aspectos democráticos y el “buen gobierno”. No obstante, cumple con los requerimientos señalados por Max Weber como indispensables para la existencia de un Estado: el suficiente poder del gobierno para implementar sus decisiones.

3. EL DESARROLLO DE VENEZUELA—DE LA BONANZA A LA CRISIS

El siguiente capítulo tratará de esbozar las características más importantes del desarrollo político, social y económico de Venezuela que influyeron sobre su cultura política. Estas características son indispensables para entender, por un lado, la profunda crisis venezolana, y por el otro, la razón por la cual Hugo Chávez se pudo lanzar con tanto éxito a la presidencia y reformar el Estado venezolano. De igual

forma, se evidenciará una fuerte tradición populista sin límites económicos y financieros, acompañada por un alto grado de irresponsabilidad en los partidos dominantes y los gobernantes. A este panorama se le sumarán unas Fuerzas Armadas que hacia finales de los años 50 pusieron un énfasis enorme en la cultura cívica y que carecieron de incidencia en la política nacional.

3.1. Factores políticos

Casi un siglo después de su independencia, Venezuela seguía siendo gobernada por caudillos regionales que normalmente se tomaban el poder llegando con sus ejércitos privados a la capital. No obstante, perdían su poder tan rápido como lo ganaban, pues no podían controlar el vasto territorio de su Estado, y fue sólo hacia finales del siglo XIX que se pudo hablar de un cierto dominio estable en Venezuela.

Con la llegada del siglo XX, vientos de cambio soplaron sobre el país. Entre 1908 y 1935 el general Juan Vicente Gómez impuso uno de los regímenes dictatoriales más sangrientos de su época. Pero al mismo tiempo, tuvo lugar una inesperada dinámica de desarrollo gracias a un factor de suerte para Venezuela: el petróleo. Hasta que se descubrieron los pozos de petróleo en el golfo de Maracaibo en los años 20 del siglo pasado, Venezuela era un país agrario con un nivel de desarrollo comparable al de Honduras. Durante los primeros años de su explotación, la nueva

fuelle de ingresos sirvió básicamente para enriquecer al dictador y a sus seguidores, al tiempo que permitió financiar estrategias para contribuir a la dominación del territorio (Izard, 1996, 664).

Rápidamente Venezuela se transformó en un país rentista con todas sus características (Boeckh, 1997; Hein, 1983), entre las cuales prevalecieron el nulo o bajo desarrollo de la industria productiva (Boeckh/Hörmann, 1995) y la participación activa del Estado en la economía petrolera a costa de los demás sectores económicos. Así mismo, se presentó un fenómeno de enorme crecimiento de los ingresos petroleros acompañado de un profundo estancamiento del desarrollo de la sociedad venezolana, este último reflejado en su bajo grado de ordenamiento (haciendo referencia a organizaciones como sindicatos, partidos, cooperativas, gremios y similares).

Las organizaciones políticas existentes resultaron de protestas y manifestaciones estudiantiles en 1929. Los participantes, la denominada “Generación del 29”, se establecieron para hacer oposición a la dictadura de Juan Vicente Gómez. Como resultado de estas protestas, surgió una fuerte agrupación conocida como el partido socialdemócrata Acción Democrática (AD). Bajo el liderazgo de AD se montó un golpe cívico-militar en 1945 que instaló el primer gobierno democrático venezolano.

Se introdujo el derecho electoral general que favoreció primordialmente a esta misma agrupación, por ser el único partido que disponía de una organización fuerte a nivel nacional. Con la instauración del nuevo gobierno, AD hizo efectivas las clásicas políticas populistas, se establecieron redes clientelistas y se excluyeron sistemáticamente las demás fuerzas políticas del país.

Después de tres años del primer golpe cívico-militar, uno segundo tuvo lugar, pero esta vez liderado por la segunda fuerza política más grande de la época: el Comité para la Organización del Proceso Electoral (COPEI). Si bien este golpe también tuvo la intención de restaurar y profundizar la democracia venezolana, dio origen a una dictadura de 10 años bajo el mandato del general Pérez Jiménez.

Durante la dictadura y debido al constante crecimiento de los ingresos petroleros, el Estado aumentó sustancialmente su actividad económica¹². No obstante, en 1958, este gobierno corrió con la misma suerte de sus predecesores y fue derrotado por una alianza de militares jóvenes, quienes a su vez estaban apoyados por los demás partidos políticos y por amplios segmentos de la población.

Para evitar los errores cometidos entre 1945 y 1948 se decidió construir el nuevo gobierno sobre un amplio consenso entre las instituciones y las organizaciones

¹² En el año 1950 el Estado era el responsable del 23.5% de todas las inversiones, para 1956 había alcanzado un 43% (véase Boeckh, 1988, 639).

nacionales. De esta forma, se dio origen a la firma del “Pacto de Punto Fijo” entre la iglesia, los partidos políticos (excepto el Partido Comunista), los sindicatos y los militares. Como parte de los acuerdos establecidos, se decidió que a futuro los militares no se involucrarían en la política nacional, con el fin de evitar las ya conocidas malas experiencias de golpes cívico-militares. Así mismo, se acordó un sistema de gobierno por turnos entre los partidos AD y COPEI. Las elecciones en este sistema sirvieron, por lo tanto, sólo para confirmar el cambio de gobierno ya previsto. Este pacto quedó básicamente vigente hasta 1999, cuando Hugo Chávez Frías fue elegido presidente.

3.2. Factores económicos

Como se mencionó, hacia los años 20 Venezuela experimentó un enorme crecimiento de sus ingresos petroleros. Esta situación rápidamente condujo su economía a crear una alta dependencia de las exportaciones del petróleo. La bonanza petrolera llegó a su auge cuando en 1976 se nacionalizó toda la economía petrolera en el país. Con este paso, de nuevo se

multiplicaron los ingresos, pero a su vez también lo hizo el gasto público.

Por otro lado, la economía venezolana carecía de una plataforma industrial que le permitiera la producción de bienes con valor agregado. Debido a factores como: las tasas de cambio constantemente sobrevaluadas, el crecimiento en el ritmo de las importaciones y una mano de obra relativamente costosa, no era rentable establecer industrias productivas en Venezuela. Al mismo tiempo, la tasa de cambio servía como un instrumento para subsidiar el consumo de la sociedad. Por lo tanto, la economía era poco diversificada y dependía casi exclusivamente del precio de petróleo¹³. Este panorama económico condujo a Venezuela a sufrir durante décadas de la llamada “Enfermedad holandesa”, incluso mucho antes de que dicho fenómeno económico se conociera bajo ese nombre¹⁴.

Venezuela había desarrollado una economía rentista¹⁵, parecida a la de Arabia Saudita o Kuwait. El Estado servía básicamente para satisfacer relaciones políticas. Por ejemplo, entre 1958 y 1980 fueron creadas más de 500 instituciones administrativas independientes, es decir, sin

¹³ En 1980 las exportaciones venezolanas consistieron en el 98.5% de productos primarios (CEPAL, 2001, 100).

¹⁴ La enfermedad holandesa se refiere a los grandes daños sufridos por la producción nacional como resultado de los desequilibrios macroeconómicos causados por los altos ingresos que se derivan de las exportaciones de recursos naturales. Dicho flujo de ingresos ocasiona un aumento en el tipo de cambio el cual facilita las importaciones de bienes, pero dificulta la exportación de productos del sector productivo.

¹⁵ Una renta económica es un ingreso que no surge de una actividad productiva sino que resulta, por ejemplo, de grandes extensiones de tierra que se arriendan a otras personas o por ingresos de recursos naturales sin agregarles valor adicional.

vínculo alguno con entidades territoriales o ministerios. Estas instituciones no sólo carecieron de control, sino también, competían y rivalizaban entre sí (Kornblith, 1996, 378).

3.3 La caída constante

Por lo menos durante 50 años la economía venezolana había crecido en forma constante. Debido a los enormes ingresos derivados de la explotación petrolera, los gobiernos contaron con un espacio suficiente de maniobra económica que les permitió auto-enriquecerse y, al mismo tiempo, redistribuir parte de los recursos y generar cierto nivel de bienestar social. Como en otras economías rentistas, se desarrolló una separación entre el Estado y la sociedad la cual se hizo evidente en el fuerte rechazo al pago de impuestos.

Por otro lado, a pesar de sus niveles extraordinarios de ingresos, los gastos del Estado venezolano siempre fueron superiores. En 1982 el servicio de la deuda superó las reservas del Banco Central por un monto de 3 mil millones de dólares americanos (Ashoff, 1992, 26). A partir de este momento la economía venezolana se encontró en una espiral descendente que agravó la crisis.

Entre 1970 y 1998 el PIB per cápita bajó de 4.200 USD a 3.500 USD (PNUD, 2000). En 1995 apenas el 4,64% de la población económicamente activa estaba empleada en industrias productivas (calculado según www.ine.gov.ve y CEPAL

2001: 720). El constante crecimiento del desempleo condujo a que los sindicatos se convirtieran en actores sumamente importantes por su participación en el Pacto de Punto Fijo, y al mismo tiempo, comenzaron a representar una parte insignificante de la población. La estrecha vinculación entre partidos y sindicatos y el uso de los sindicatos como mecanismos de movilización política para los partidos se había agotado. Los partidos habían perdido el contacto con la población.

De esta forma se explica la sorpresa que vivieron los partidos tradicionales durante el “Caracazo” en 1989. Los habitantes de sectores pobres de Caracas bajaron de los barrios deprimidos al centro de la ciudad para protestar contra los precios del petróleo y del transporte público. Estas manifestaciones fueron terminadas por medio de los militares, quienes ocasionaron más de 1.000 muertos durante su intervención.

La intervención no sólo causó un escándalo político, sino también una grave crisis dentro de los militares, pues los hombres de rangos medios y bajos no estuvieron dispuestos a luchar contra el pueblo, y Hugo Chávez Frías fue uno de ellos. Al mismo tiempo, la sociedad venezolana reconoció el tamaño de la crisis: hasta 1988 la mayoría de la población contestó en encuestas: “el país está mal, pero yo personalmente estoy bien”. A partir de 1989 la mayoría contestó: “el país está mal y por eso yo estoy mal” (Romero, 1997, 15; Coppedge, 2000, 129).

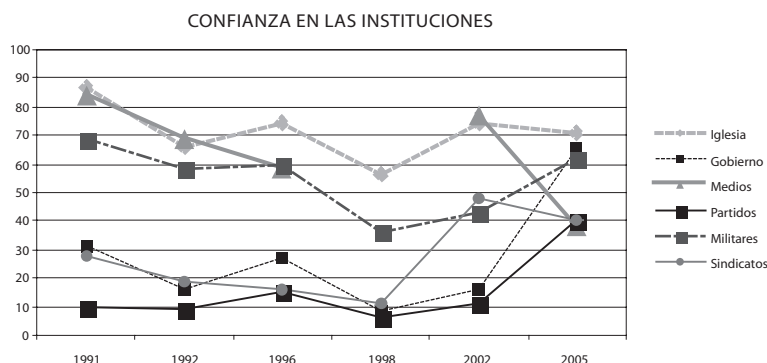
Paralelamente se aumentó la corrupción real, pero todavía más la corrupción sospechada por grandes partes de la población. En 1996 Venezuela ocupó el puesto 48 de 54 países estudiados en el índice de Transparencia Internacional.

Hacia mediados de los años 90, la población venezolana no sólo había perdido la confianza en sí misma, sino también en

sus instituciones. El Gráfico 1 evidencia que todas las instituciones involucradas de alguna manera en el Pacto de Punto Fijo habían perdido su posición social, independientemente de que su origen fuera público, económico o privado.

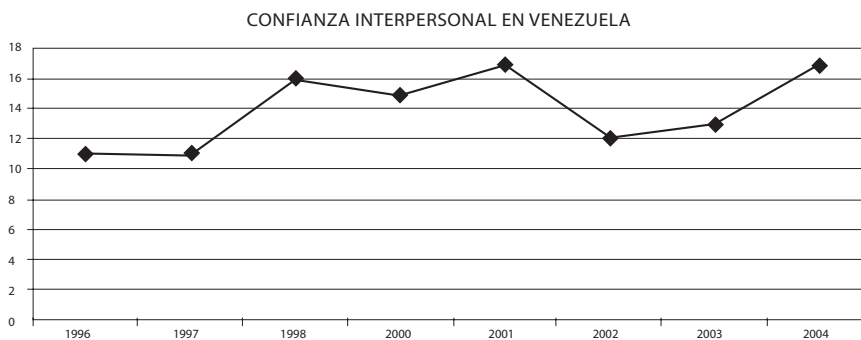
Así mismo, las expresiones criminales como los homicidios y los robos aumentaron drásticamente y la confianza interper-

Gráfico No. 1



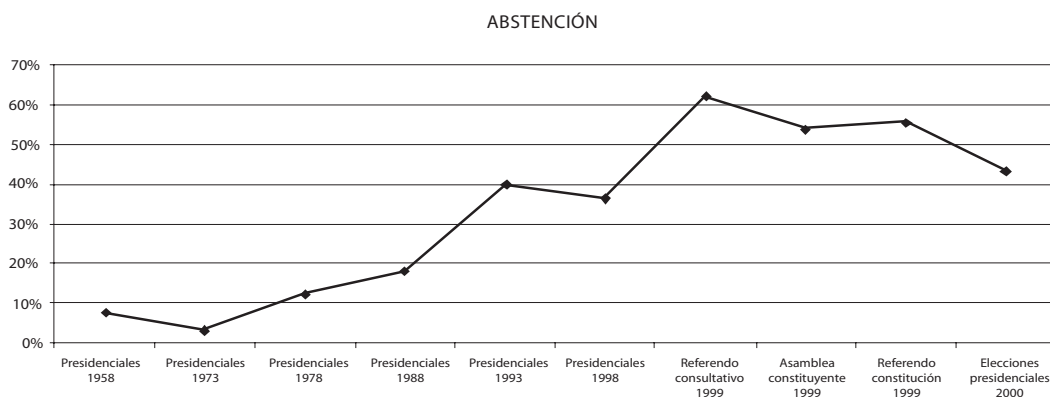
Fuente: 1991-1998: Consultores 21 2000, Welsch/Carrasquero 1998, Welsch 1992; 2002-2005: <http://www.cimaiberoamerica.com>.

Gráfico No. 2



Fuente: <http://www.latinobarometro.org>

Gráfico No. 3



Fuente: Venezuela 1983-1988: Thibaut, 1993, 798p,

Venezuela 1993-2000: <http://www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Elecdata/elecdata.html>

sonal cayó al 10%, siendo esta última, la más baja en América Latina en 1996.

El efecto de la crisis política también se vio reflejado en los altos niveles de abstención electoral. Si bien hasta los años 70 se presentaron niveles casi plenos de votación, en el año de 1999 la abstención estuvo por encima del 60%.

4. CHÁVEZ Y LA CRISIS EN VENEZUELA

Como lo hemos mencionado, hacia finales de los años 90 Venezuela atravesó por una crisis que abarcó las esferas políticas, económicas y sociales. A continuación, se describirá la forma en que Venezuela intentó salir de esta crisis integral. Se mostrará que Chávez era una opción apa-

rentemente razonable, dado que rompió hasta cierto punto con la lógica cooptativa y corporativa del Pacto de Punto Fijo sin romper con las prácticas asistencialistas que se establecieron con la bonanza petrolera. En este sentido cumplió con los deseos de cambio de personajes y organizaciones, pero guardando cierta coherencia con el rol predominante del Estado venezolano y sus prácticas de tipo asistencial.

La población venezolana había intentado salir de sus crisis mediante la elección de dos presidentes¹⁶ cuyos nombres eran asociados con la bonanza. De esta forma, no sólo optaron por las personas que habían facilitado el camino a la crisis en sus respectivas presidencias, sino también, optaron por restablecer un sistema en lugar de renovarlo.

¹⁶ Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera.

Con el rotundo fracaso de estos dos importantes personajes era claro que se tenían que buscar alternativas. Para las elecciones de 1998 los dos partidos políticos más grandes habían perdido casi todo su apoyo. Los candidatos con las mejores opciones en la primera fase de la campaña eran el empresario Enrique Salas Romer y la ex-reina de belleza Irene Sáez. Los dos estuvieron compartiendo resultados similares en las encuestas hasta que entró un tercer candidato, Hugo Chávez, quien bruscamente atacó a todos sus rivales y aprovechó cada aparición pública para provocar a la clase política.

Irene Sáez rápidamente perdió su posición cuando aceptó el apoyo de COPEI. Finalmente, la contienda se decidió entre Enrique Salas y Hugo Chávez saliendo victorioso este último con el menor número de votos en la historia venezolana. Los resultados no sólo evidenciaron altísimos niveles de abstención electoral (véase Gráfico No. 3), sino también un enorme apoyo implícito a Hugo Chávez y sus propuestas de reforma, aun cuando en apariencia era un gobierno cuya legitimidad se encontraba en la cuerda floja.

Rápidamente el nuevo gobierno comenzó a dar sorpresas. Durante la presidencia de Chávez, las tasas de abstención bajaron significativamente (véase Gráfico No. 3). Este hecho fue todavía más impresionante si se tiene en cuenta que entre 1998 y 2000 tuvieron lugar 5 votaciones a nivel nacional. En la última de éstas, en las denominadas “Megaelecciones”, se

reeligieron, en un solo comicio, todos los puestos políticos, desde el presidente de la República, hasta los parlamentarios, los gobernadores, los alcaldes y los concejales. Por lo tanto, se puede interpretar como una cierta recuperación de la población en los mecanismos democráticos, en un contexto en donde la democracia nunca estuvo en discusión. Viendo los resultados de la encuesta anual de Latinobarómetro, Venezuela es uno de los países con mayor aceptación de la democracia (www.latinobarometro.org).

La existencia y la multitud de elecciones y votaciones no fue necesariamente un indicador para los procedimientos democráticos implementados bajo Chávez. Más bien hizo parte esencial de su estrategia de legitimación. En lugar de tomar decisiones mediante los mecanismos representativos en el Parlamento, Chávez optó por una legitimación directa mediante el referendo y la votación directa. Más aún, utilizó esta estrategia no sólo para remplazar decisiones del Parlamento sino también las de la Corte Suprema: cuando la Corte falló en contra del procedimiento para redactar una nueva Constitución, su decisión fue rechazada por el gobierno haciendo alusión a la legitimidad de dicho acto basado en el referendo y en el apoyo popular que recibió.

4.1. El gobierno de Chávez: cambios en la Constitución y cambios en la relación gobernante-gobernado

En este capítulo se discutirá la forma de gobernar que aplica Chávez, los cambios sustanciales en la estructura del Estado y sus repercusiones para Venezuela.

Una vez en el poder, Hugo Chávez dio inicio a su plan de cambio del sistema político venezolano. Con una velocidad impresionante, sacó adelante un referendo para conformar una nueva Asamblea Constituyente, aun cuando tal procedimiento contradecía los preceptos constitucionales y también mientras tanto él amenazaba con disolver la Corte Suprema de Justicia.

En forma similar a lo que ocurrió con el “autogolpe peruano”, Chávez le quitó los poderes al Parlamento, a la Corte Suprema de Justicia y a la Presidencia. Su decisión fue la de dar omnipotencia a la Asamblea Nacional Constituyente, queriendo decir con esto que mientras no existiera una nueva Constitución, las instituciones del Estado carecerían de poder alguno para introducir nuevas leyes o cambios políticos.

Con la promulgación de la nueva Constitución, se otorgaron mayores potestades al presidente y se redujo la influencia de los otros poderes públicos. No obstante, se puede hablar de la introducción de dos nuevos poderes a la arquitectura del

Estado venezolano. De esta forma, el artículo 136 de la Constitución define como poderes públicos nacionales:

- Legislativo: Asamblea Nacional (arts. 186-224);
- Ejecutivo: gobierno nacional (arts. 225-252);
- Judicial: Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales más el Ministerio Público y la Defensoría Pública (arts. 253-272);
- Ciudadano: Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General (arts. 273-291);
- Electoral: Consejo Nacional Electoral (arts. 292-298).

Tras analizar estos cambios, se evidencia el fortalecimiento del gobierno en los siguientes aspectos: i) aunque los poderes son definidos como independientes, el ministerio público, por definición, parte del poder ejecutivo y, por lo tanto, por encontrarse bajo la autoridad directa del presidente, también hace parte del poder judicial¹⁷ y del poder ciudadano; ii) los gobiernos subnacionales no son concebidos como parte del poder ejecutivo sino como cuerpos diferentes a éste; y iii) el aumento del número de poderes reduce las facultades de cada uno de los mismos.

De igual forma, se redujeron sustan-

¹⁷ Aparte de los cambios institucionales, la rama judicial fue sujeta a cambios de personal importantes: hasta febrero de 2001 fueron suspendidos 450 jueces (US-Department of State, 2001) y remplazados por otros con calificaciones en muchos casos dudosas (Röder/Rösch, 2001).

cialmente las restricciones para las denominadas leyes habilitantes¹⁸. En el mismo sentido, la nueva figura del vicepresidente terminó fortaleciendo de facto al Presidente, pues este último adquirió plena libertad para nombrar y despedir a los vicepresidentes. Al mismo tiempo, se otorgó una amplia gama de facultades al vicepresidente ejecutivo, siendo el responsable de organizar toda la administración pública según instrucciones del Presidente; y de presidir el Consejo Federal de Gobierno, el cual da lineamientos a la política subnacional.

Así las cosas, es posible afirmar que Venezuela desarrolló una democracia delegativa¹⁹ en el sentido de Guillermo O'Donnell (1994). Esta concentración del poder en la figura del Presidente, y en la persona de Hugo Chávez, sirvió para canalizar las esperanzas de grandes segmentos de la población. Tal situación logró calmar las demandas de la población y generar una sensación de paciencia entre la ciudadanía.

Los cambios adelantados por la nueva administración también se vieron reflejados en la relación entre los gobernados y el gobernante. En este caso, el acceso a servicios del Estado no está vinculado a reglas claras y procedimientos establecidos, sino a una distribución errática y

a factores clientelistas. La población está profundamente dividida y polarizada entre seguidores de Chávez y enemigos.

En su gran mayoría, las políticas sociales implementadas pueden ser descritas como un juego de lotería. Aun en la actualidad no existen directrices para orientar la distribución de los beneficios del Plan Bolívar. En la práctica, casi cualquier persona cuenta con buenas posibilidades para llegar a ser un beneficiario de los programas. El mecanismo para canalizar la política social es la emisión del programa televisivo: "Aló Presidente". En sus funciones semanales, Chávez recibe llamadas en vivo de ciudadanos presentando sus inquietudes y quejas. El mismo Chávez instruye en forma simultánea por otra línea, a un general del ejército para que se encargue de arreglar el problema, aun cuando se trate, por ejemplo, de una carretera dañada o de provisión de agua con poca calidad. Así, las políticas públicas tienen más un carácter de preservación de poder, paternalismo y asistencialismo.

4.2. Resultados de las políticas de Hugo Chávez

La presentación de los resultados de las políticas del gobierno Chávez tiene

¹⁸ Ley habilitante se refiere a las facultades especiales que recibe el Presidente durante un plazo determinado para gobernar a través de decretos. En la Constitución del año 1999 se aumentó tanto el plazo posible de estas facultades especiales como las áreas políticas en las cuales es posible aplicarlo.

¹⁹ Democracia delegativa en los términos de O'Donnell quiere decir, que existen las reglas básicas democráticas en el sistema político, pero que al mismo tiempo no funcionan de manera suficiente. Eso permite al gobernante, tomar decisiones de una manera casi autoritaria.

dos propósitos: i) mostrar la forma en que avanzaron los indicadores sociales en siete años de gobierno, teniendo como punto de referencia la comparación con metas establecidas por el gobierno, y ii) discutir la base para un desarrollo sostenible de estos indicadores y para el financiamiento del Estado. Aunque puede parecer prematuro presentar resultados políticos, es necesario considerar que estamos analizando casi una década de gobierno cuyo mandato se ha visto acompañado de un significativo crecimiento de los ingresos públicos.

Durante el período de gobierno de Hugo Chávez, Venezuela volvió a su tradicional modelo de desarrollo: capitalismo estatal financiado por los ingresos petroleros. Las características más claras son el asistencialismo y el paternalismo en las políticas del gobierno, antes presentadas como un elemento clásico populista. Adicionalmente, la Constitución de 1999 (arts. 299-321) consagra un papel predominante al Estado en el desarrollo económico y social.

En este contexto, las políticas chavistas se han implementado a un alto costo. Por un lado, el gasto público se disparó: en 1999 creció por encima del 50% y en los primeros 9 meses del año 2005 se aumentó en el 39%. Por el otro, el gobierno redujo el IVA del 15% al 14% e incrementó el impuesto sobre la renta del 35% al 50% (CEPAL, 2005, 118). Lo anterior muestra la persistencia del fenómeno de separación conceptual entre el gasto público y la contribución de la población. En consecuencia, mientras los ingresos petroleros se mantengan en un nivel alto funciona el modelo actual de financiamiento, pero si bajan, el modelo de desarrollo elegido podría llegar muy pronto a sus límites.

La participación del gasto público social en el PIB se aumentó entre 1998 y 2003 del 8% al 12% (Schütt, 2005). Al considerar la participación del gasto social en el total del gasto público, estas cifras son el indicador de una política social poco exitosa. Mientras en 1997 la inversión social estatal representaba

Tabla No. 1: Datos socio-económicos de Venezuela

	1998	2000	2002	2003	2004	2005 (prel.)
Variación PIB (%)	0.3	3.7	-8.9	-7.7	17.9	9.0
Variación PIB p.c. (%)	-1.6	1.8	-10.5	-9.3	15.8	7.1
Balanza de pagos (%PIB)	-4.9	10.1	8.2	13.7	12.6	19.2
Índice valor exportaciones		100		81	115	165
Índice valor importaciones		100		63.4	102.7	144.8
Inversión extranjera (millones USD)	3942	4180	-244	1341	1866	500
Deuda externa (millones USD)	35087	36437	35460	39672	44546	45194
Índice remuneraciones	103.3	100	92.1	76.7	73.7	73.9
Desempleo urbano (tasa anual)	11.3	13.9	15.8	18.0	15.3	12.4

Fuente CEPAL, 2005

el 33% del gasto total, para el año 2003 esta participación creció al 41% (véase Maingon, 2004, 71), no obstante, la mayoría de estos gastos se fueron directa o indirectamente al presupuesto militar. En esta misma línea, se dio vida al programa de inversión social: Plan Bolívar 2000²⁰, el cual fue concebido como una estrategia cívico-militar dirigida directamente por el Presidente. Si bien este plan no entró de manera directa al presupuesto militar, fue canalizado y ejecutado exclusivamente a través del ejército venezolano.

El Plan Bolívar 2000 tuvo tres efectos. Por un lado, permitió al presidente Chávez financiar las actividades del ejército, al tiempo que pudo reintegrar a sus compañeros del golpe de Estado. Las nuevas tareas asignadas al ejército permitieron la promoción de una amplia gama de rangos medios en la jerarquía. A través de estos mecanismos, Chávez intentó asegurarse el apoyo del ejército. Por otro lado, el Plan Bolívar le quitó al sector privado las posibilidades de acceder a obras públicas, con lo cual pudo debilitar a un sector que en su gran mayoría era opositor a su figura y a sus políticas de Estado.

Con este tipo de medidas el presidente se aseguró el control directo y más amplio posible sobre la ejecución de la

política social del Estado, pues siendo el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Nacionales, atribuyó gran parte de la política social a las mismas.

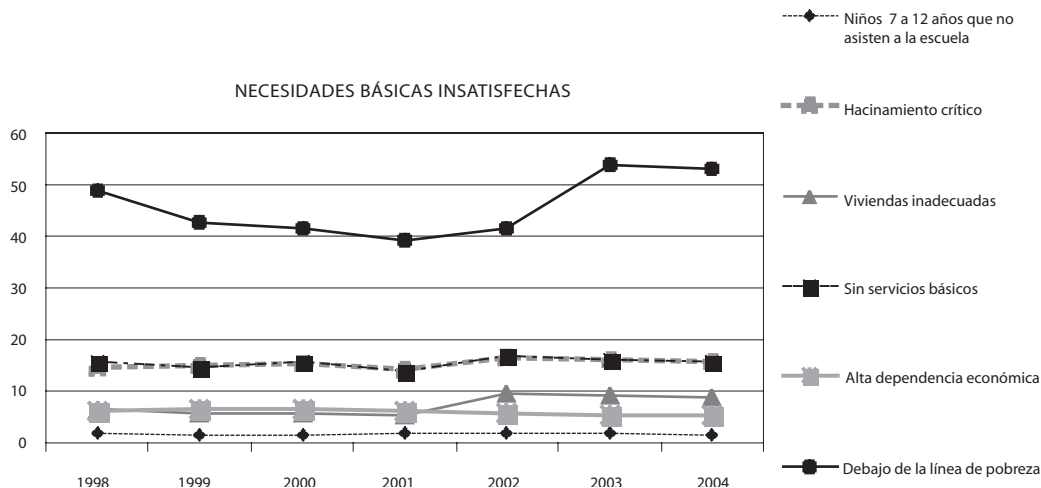
Los resultados medidos en términos del Índice de Desarrollo Humano (IDH) muestran pocos avances durante los últimos años. Para el año 2003, el IDH en Venezuela era de 0.772, el mismo valor que había alcanzado en el año 2000 (PNUD, 2005, 248). A esta tendencia se suma el comportamiento del coeficiente Gini²¹: en 1990 era en 0.54, en 1995 0.47 y se aumentó a 0.50 en el 2000 (Banco Mundial, 2002). Al efectuar un análisis de otros indicadores es posible observar un ligero avance en cuanto a necesidades básicas, no obstante, la gran mayoría de los indicadores revelaron retrocesos o estancamientos en la evolución de los mismos. Los resultados alcanzados entran en clara contradicción con el discurso de Chávez y con las expectativas de los grupos de la sociedad que lo apoyan. Con esto, si se compara el aumento del gasto estatal con el desempeño de la política social, se pone en evidencia la débil política de gasto del gobierno de Hugo Chávez.

El mejor ejemplo para ilustrar los problemas en la implementación de la política de gasto es el sector de vivienda. De las 80.000 viviendas sociales que se

²⁰ El Plan Bolívar 2000 cuenta con tres componentes: i) Proyecto País, que abarca toda la asistencia urgente a población en pobreza crítica; ii) Proyecto Patria, que se encarga de asistencia a desempleados y a la construcción de comunidades; iii) Proyecto Nación, que desarrolla planes industriales a largo plazo (véase Maingon, 2004, 57).

²¹ El coeficiente GINI mide la desigualdad en la distribución de ingresos en una sociedad. Si el coeficiente tiene el valor 0 significa igualdad absoluta, si el valor es 1 se trata de desigualdad absoluta.

Gráfico No. 4



Fuente: <http://www.inei.gov.ve>

planificaron en el año 2004, sólo fueron construidas 15.000 (Schütt, 2005). A pesar de estos resultados, las encuestas muestran que la población venezolana estima su propia situación mejor que durante los años 90.

Los resultados de la política de Hugo Chávez se muestran básicamente en la política exterior, pues sobre ella se construye su estrategia de gobierno. La provocación es la característica más importante de sus acciones, no sólo llama la atención por sus frecuentes visitas a Fidel Castro²², sino también escandalizó al mundo en el año 2000 cuando hizo la primera visita de un Jefe de Estado a Irak durante el régimen de Sadam Hussein.

Pero el punto clave de su estrategia es el aumento en los precios del petróleo, lo cual le permite contar con recursos suficientes para el financiamiento de sus políticas. Aunque el aumento del precio del petróleo a nivel mundial no se puede atribuir exclusivamente a las intervenciones de Chávez, logró manejar las relaciones relevantes de una manera que facilitó la subida de los mismos. De hecho, en 1998 el promedio anual del barril era de 12 USD, en los años siguientes aumentó en un promedio anual de 17 USD (1999); 28 USD (2000); 28 USD (2003) y 36 USD (2004) (OPEP, 2004).

Además de los aspectos económicos de su política exterior, parece que Chávez

²² En 2004 Venezuela vendió casi 100.000 barriles de petróleo por día a Cuba, de los cuales más del 50% fueron vendidos por Cuba a terceros (Schütt, 2005).

también tiene la aspiración de mostrarse como el líder regional de la zona andina y de América Latina. Estas aspiraciones se pueden ilustrar con las donaciones de petróleo a los países centroamericanos y caribeños, con las recientes compras de bonos de deuda externa a Bolivia y Argentina, o con la influencia que ejerce sobre el conflicto colombiano. De esta forma, Chávez da cumplimiento a uno de los postulados más importantes de su discurso: su referencia a Simón Bolívar y su papel protagonista en el norte de América del Sur.

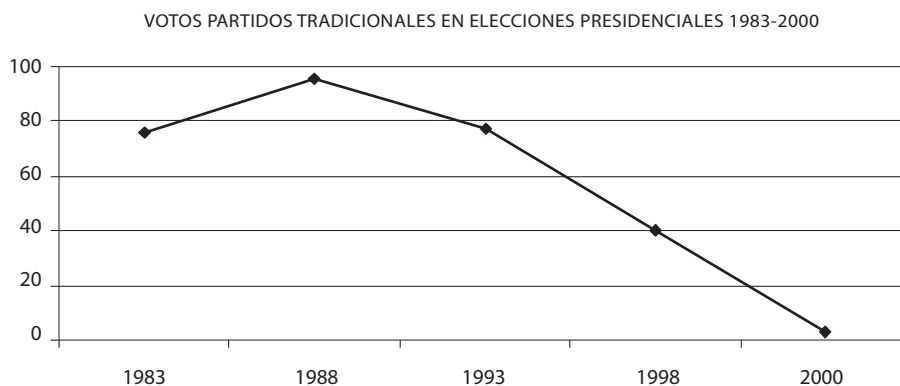
4.3. El movimiento chavista

Con el objetivo de debilitar a sus posibles rivales políticos, el presidente Hugo Chávez ha insistido en adoptar una

estrategia que conduzca al debilitamiento de los partidos políticos tradicionales, así como al de la figura misma del partido político en cuanto forma de organización social²³. Esta estrategia parece contar con éxito, pues durante las últimas elecciones presidenciales se hizo evidente el enorme deterioro de los niveles de votación hacia los partidos tradicionales (véase Gráfico No. 5)²⁴.

En remplazo de las estructuras tradicionales, Chávez ha intentado permear la sociedad entera por una red de “organizaciones de base” que están bajo su control directo. En forma complementaria a estos cambios en la organización y la estructura de la sociedad civil, se encuentra la creciente militarización de todos los sectores de la sociedad venezolana²⁵.

Gráfico 5



Fuente: <http://www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Elecdata/elecdata.html>

²³ De hecho, en la nueva Constitución nunca se mencionan las palabras “partido político”.

²⁴ Como partidos tradicionales se concibe en este caso AD y COPEI.

²⁵ Ya se mencionó el rol protagonista de las Fuerzas Armadas en la política social en Venezuela.

El “vehículo” para las elecciones de Hugo Chávez fue el Movimiento Quinta República (MVR), una organización fundada en 1998 que se caracterizó por su poca fuerza organizativa y su baja cohesión interna. Entre sus objetivos, nunca estuvo el de ser una plataforma de discusión o una organización con estructuras democráticas (López-Maya, 2001). Si bien pareciera ser un movimiento de base, el MVR cuenta con una estructura extremadamente jerárquica que se hace evidente no sólo en la forma de selección de sus candidatos, sino también en la inexistente autonomía de los mismos (Welsch/Carrasqueño, 2001: 17). Al respecto, la congresista Cilia Flores expresó en una entrevista a *El Nacional* (19. 09. 2001) que en el MVR todos siguen los lineamientos del presidente y es este último quien decide qué se hace y cómo se hace. Públicamente el MVR está representado por Hugo Chávez y algunas personas importantes cercanas a él, entre ellas sus familiares²⁶.

El MVR tiene sus bases en una organización fundada en 1982: el Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200). No obstante, salió a la vida pública como un nuevo movimiento alternativo por cuanto estaba prohibido que partidos políticos llevaran el nombre de Simón Bolívar²⁷ (si bien en la práctica las siglas MVR

y MBR poseen una fonética idéntica).

El MBR-200 es también la base de los denominados “Círculos Bolivarianos”, una organización de base que por definición es una red horizontal de organizaciones de base locales. De hecho es una institución jerárquica cuyo líder es el Presidente de la República. Así mismo, se fundaron una amplia gama de organizaciones, como la Federación Bolivariana de Mujeres y la Federación Bolivariana de Trabajadores, las cuales hacen competencia a organizaciones ya existentes y son financiadas y dirigidas por la oficina del Presidente (Welsch/Carrasqueño, 2001).

Durante los últimos años se ha desarrollado una mezcla entre la organización política y social que avanza constantemente. Por ejemplo, el artículo 293 de la Constitución dispone que las elecciones internas de cada organización, cuyos fines sean de alguna manera políticos, deben ser organizadas por el poder electoral. Esto abarca tanto a los sindicatos como a otras organizaciones gremiales y a una amplia gama de ONG.

La fundación de escuelas bolivarianas también cumple un papel fundamental en el proyecto político chavista. Por un lado, sirven como plan para mejorar la enseñanza básica. Por otro, están dirigidas, en su gran mayoría, por ex-militares con la tarea

²⁶ El padre de Chávez era gobernador del estado Barinas, su esposa y su hermano eran miembros de la Asamblea Nacional Constituyente.

²⁷ Para conocer más detalles sobre la historia del MBR-200, véase López-Maya/Lander, 2000.

explícita de enseñar los valores básicos del bolivarianismo estipulados por Chávez.

La importancia de los valores militares y su rol protagónico en la estrategia de Chávez se mostraron desde el inicio de su presidencia. Para 1999 más de 150 altos funcionarios de la administración civil y de la industria petrolera habían sido remplazados por militares y ex-militares (Die Welt, 13.08.1999). Así mismo, para julio de 2001 Hugo Chávez había nombrado más de 60 nuevos generales y almirantes (<http://www.analitica.com>). En la actualidad, el 50% de los estados venezolanos está gobernado por militares activos o retirados (Schütt, 2005).

En resumen, Chávez no sólo logró penetrar y permear la mayor parte de la sociedad venezolana, sino también un número sustancial de personas. Al mismo tiempo esta red sirve para transmitir valores e ideas de Chávez.

5. CONCLUSIONES

Siguiendo la clasificación inicial del neopopulismo y los argumentos presentados a lo largo del artículo, hay suficientes indicios para denominar a Chávez como un líder neopopulista. Sin duda, se puede considerar a Chávez como un líder carismático que constantemente se distancia de la clase política. Por ello se presentan situaciones como el golpe de Estado de 2004 que fue encabezado por miembros de la vieja elite política. No obstante, Chávez contó con el suficiente apoyo

popular que le permitió regresar al poder en sólo unos pocos días.

Aunque el discurso de Chávez se parece a los populismos clásicos, las políticas son erráticas y sirven a la conservación del poder. Adicionalmente se construyen constantemente “atajos” y caminos paralelos para desviar las decisiones de los canales oficiales y para debilitar la institucionalidad existente. La base organizativa es un conglomerado de diferentes organizaciones, y aunque cada una es débil en sí misma, están conectadas por la persona del Presidente y por una ideología jerárquica de corte militar. No se trata de una organización unificada ni coherente. Más bien permite evitar de esta manera la oposición interna y posibles manifestaciones de competencia a la figura del primer mandatario.

Esta caótica estructura logra penetrar a la sociedad en su conjunto. El resultado es una profunda polarización de la sociedad venezolana. Individuos y organizaciones tienen sólo dos posibilidades: o están vinculados directamente al presidente, o aislados de las decisiones y políticamente desacreditados.

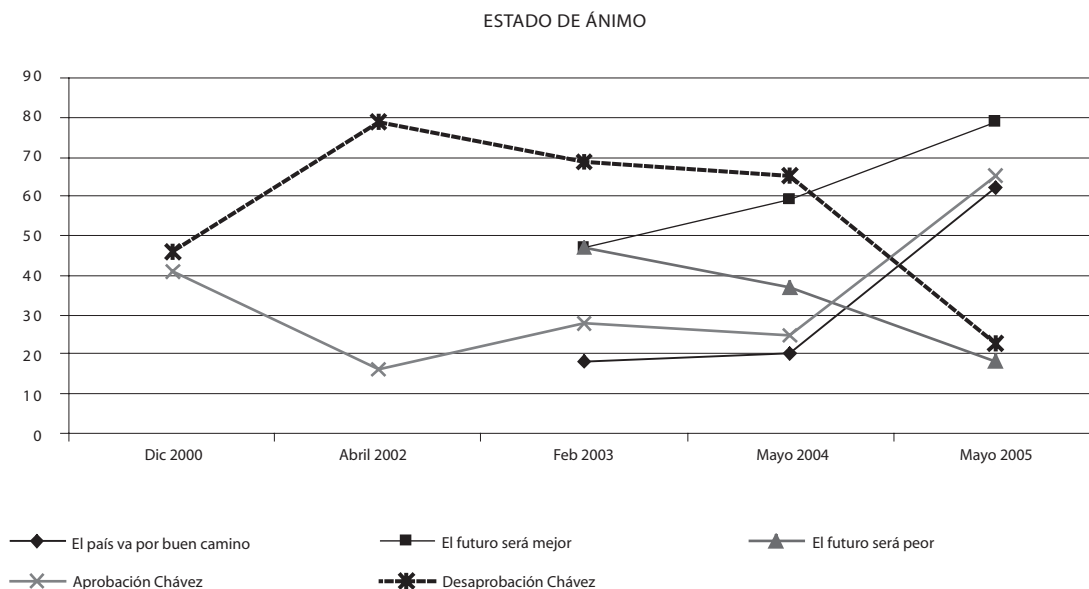
Las estadísticas de gobernabilidad del Banco Mundial (<http://www.bancomundial.org/wbi/governance/>) sugieren que Venezuela tiene un grave problema de gobernabilidad. Con un 17%, este país tiene el más bajo porcentaje de gobernabilidad en América Latina. La estabilidad política se clasifica con un porcentaje de 13.6 y la eficiencia gubernamental en

15.9. La evidencia presentada claramente contradice la hipótesis planteada al inicio de este artículo, pues tal parece que Chávez aún no logra restablecer la gobernabilidad en Venezuela. No obstante, las encuestas de gobernabilidad de CIMA (<http://www.cimaiberoamerica.com>) sugieren una lectura diferente del mismo fenómeno:

Los Gráficos Nos. 1 y 6 muestran que si bien en comparación con otros países de la región Venezuela se encuentra bajo una profunda crisis de gobernabilidad, la situación y la confianza de la población en las instituciones está mejorando constantemente. Paradójicamente el mejor “estado de ánimo” de la población venezolana coincide con un nuevo auge en el precio petrolero. Esto condujo a reorientar el

modelo de desarrollo tradicional venezolano basado en la distribución clientelista y asistencialista de ingresos petroleros. Este mecanismo, acompañado por una constante desinstitucionalización y una marcada concentración del poder en la figura del Presidente, fue la fórmula empleada por Chávez para superar la crisis de gobernabilidad de los 90. A diferencia de muchos líderes de la región, este mandatario logró estabilizar el país en medio de una enorme polarización, y logró posicionarse como la persona más influyente y con mayor apoyo en el sistema venezolano. Por tal razón, no fue posible revocar a Chávez en el referendo de 2004, y si se pone la mirada en las elecciones del 2006, será muy poco probable encontrar

Gráfico No. 6



una alternativa viable a Hugo Chávez.

Entre tanto, las bases de la democracia en Venezuela corren un enorme peligro. Las amenazas contra las instituciones y las organizaciones que se oponen al presidente, la desacreditación del aparato institucional en general, la concentración de poder en la presidencia y el énfasis puesto en construir confianza política a partir de la figura de Hugo Chávez, pueden volverse un problema grave para Venezuela.

Por el momento, es difícil estimar cuán duradero será el modelo de gobierno aplicado por Chávez. En el corto y el mediano plazo resultó ser una forma de estabilizar el sistema político. En el largo plazo es dudoso que la estrategia de legitimación continúe funcionando sin la persona de Chávez, pues buena parte de la confianza que durante los últimos años han ganado las instituciones se debe a su vínculo con Chávez y no a las instituciones mismas.

Las “reglas del juego” han sido modificadas y sustituidas por reglas informales que permiten cambios erráticos y que no necesariamente son coherentes con las instituciones y las reglas formales existentes en Venezuela. En términos de la teoría de sistemas políticos de David Easton (1965), Chávez generó un enorme “apoyo específico”. Por el contrario, el “apoyo difuso” para el sistema y sus mecanismos institucionales que permiten paliar futuras crisis políticas es débil. Estos factores de riesgo son inherentes a la estrategia de legitimación neopopulista, que como hemos demostrado funciona a corto y mediano

plazo. El hecho de que otros líderes neopopulistas en América Latina “no han llegado al largo plazo”, indica que éste es un factor constitutivo del neopopulismo.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Ashoff, Guido. (1992). “Wirtschaftspolitik in Venezuela 1973 – 1992: Von der Erdölbonanza zur sozioökonomischen Krise und Strukturanpassung”, en: *Lateinamerika. Analysen Daten Dokumentation* 9 (1992), pp. 17-55.
- Banco Mundial. (1992). “Governance and Development”, Washington, D.C.
- Banco Mundial. (2002). “Interim Country Assistance Strategy for the Bolivarian Republic of Venezuela”, en: <http://www.worldbank.org>
- Boeckh, Andreas. (1988). “Die Schuldenkrise und die Krise des bürokratischen Entwicklungsstaates in Venezuela”, en: *Politische Vierteljahresschrift* 29/4 1988, pp. 636-655.
- Boeckh, Andreas. (1993). “Populism in Latin-America. Economic Crises and the Rise of New Development Coalitions”, Budapest: Central European University, Political Science Department, Working Paper # 3.
- Boeckh, Andreas/Hörmann, Marion. (1995). “Venezuela”, in: Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz (Eds.): *Handbuch der Dritten Welt*, 3a. ed., Dietz, Bonn, pp. 516-543.
- Boeckh, Andreas/Pawelka, Peter (Eds.). (1997). “Staat Markt und Rente in der internationalen Politik”, Westdeutscher Verlag, Opladen.
- Boeckh, Andreas (2000). “Venezuela auf dem Weg zu einem autoritären Neopopulismus?”, en: *Welttrends* 29, pp. 79-96.

- CEPAL. (2001). "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2000", Santiago de Chile, www.eclac.cl.
- CEPAL. (2005). "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, www.eclac.cl.
- Conniff, Michael (Ed), 1999. "Populism in Latin America", Tuscaloosa/London, University of Alabama Press, pp. 173-190.
- Consultores 21. (2000). "Estudio de temas económicos", Caracas, <http://www.consultores21.com/>.
- Coppedge, Michael. (2000). "Venezuelan Parties and the Representation of the Elite Interests", en: Middlebrook, Kevin J. (Ed): *Conservative Parties, the Right and Democracy in Latin America*, Baltimore/London, The Johns Hopkins University Press, pp. 110-136.
- Degregori, Carlos Iván. (2000). "La década de la antipolítica. Auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos", Lima, IEP Ediciones.
- Di Tella, Torcuato. (1965). "Populism and Reform in Latin America", en: Véliz, Claudio (Ed): *Obstacles to Change in Latin America*, London, Oxford University Press, pp. 47-74.
- Dornbusch, Rüdiger/Edwards, Sebastian. (1991). "The Macroeconomics of Populism", Chicago, University of Chicago Press.
- Dubiel, Helmut (Ed.). (1986). "Populismus und Aufklärung", Edition Suhrkamp Frankfurt/M., pp. 33-49.
- Easton, David. (1965). "A system analysis of political life", Sidney, London, New York, John Wiley & Sons.
- Ellner, Steve. (1999). "The Heyday of Populism in Venezuela and Its Aftermath", en: Conniff, Michael (Ed): *Populism in Latin America*, Tuscaloosa/London, University of Alabama Press, pp. 117-137.
- Fach, Wolfgang. (1996). "Volkes Stimmen. Populismus im Ländervergleich", en: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 41/10, pp. 1263-69.
- Gott, Richard. (2000). "In the Shadow of the Liberator. Hugo Chávez and the Transformation of Venezuela", London/New York, Verso.
- Haldenwang, Christian von. (2005). "Gobernanza sistémica y desarrollo en América Latina", en: *Revista de la CEPAL*, 85, pp. 35-52.
- Hein, Wolfgang. (1983). "Weltmarktabhängigkeit und Entwicklung in einem Ölland: Das Beispiel Venezuela (1958-1978)", Stuttgart, Erdmann in Thienemanns Verlag.
- Huntington, Samuel, (1991). *The Third Wave*, Norman/London.
- Izard, Miquel. (1996). "Venezuela", en: Bernecker, Walter L./Tobler, Hans Werner (Eds): *Handbuch der Geschichte Lateinamerikas* 3. Bd. Lateinamerika im 20. Stuttgart, Jahrhundert, Klett-Cotta, pp. 659-702.
- Kay, Bruce. (1996). "Fujipopulism and the Liberal State in Peru 1990-1995", en: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 38/4, pp. 55-98.
- Kenney, Charles, 1997. "¿Por qué el autgolpe? Fujimori y el Congreso 1990-1992", en: Tuesta Soldevilla, Fernando (Ed.), *Los enigmas del poder: Fujimori 1990-1996*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, pp. 75-104.
- Knight, Alan. (1998). "Populism and Neo-Populism in Latin America, Especially Mexico", en: *Journal of Latin American Studies*, 30/2, pp 223-248.

- Kornblith, Miriam. (1996). "Krise und Wandel des politischen Systems in Venezuela", en: Hofmeister, Wilhelm/Thesing, Josef (Eds): *Der Wandel politischer Systeme in Lateinamerika*, Frankfurt am Main, Fischer, pp. 367 – 405.
- Laclau, Ernesto. (1981). "Politik und Ideologie im Marxismus Kapitalismus - Faschismus – Populismus", Berlin, Argument Verlag.
- Lynch, Nicolás. (2000). "Política y antipolítica en el Perú", Lima, Desco.
- López Maya, Margarita. (2001). "Hugo Chávez Frías: su Movimiento y su Presidencia", Mimeo.
- López-Maya, Margarita/Lander, Luis E. (2000). "Refounding the Republic. The Political Project of Chavismo", en: *Nacla Report on the Americas*, Vol. XXXIII, No. 6, May/June 2000, pp. 22-28.
- Maingón, Thais. (2004). "Política social en Venezuela: 1999-2003", en: *Cuadernos del CENDES*, 55, pp. 47-73.
- Mayorga, René Antonio. (sin año). "Antipolítica y neopopulismo en América Latina", en: <http://www.chasque.net/frontpage/relacion/antiores/9710/antipoliti.html>.
- Meyer, Lorenzo. (1993). "El presidencialismo. Del populismo al neoliberalismo", en: *Revista Mexicana de Sociología*, 2/93, pp. 57-81.
- Novaro, Marcos. (1995). "Crisis de representación, neopopulismo y consolidación democrática", en: *Revista Sociedad*, 6/1995.
- OPEP. (2005). "Annual Statistical Bulletin", en <http://lopec.org>.
- O'Donnell, Guillermo. (1994). "Delegative Democracy", en: *Journal of Democracy*, 5/1, pp. 55-69.
- PNUD. (1997). "Reconceptualising Governance", *Discussion Paper*, N° 2, Nueva York, División de Desarrollo de la Gestión y de Buena Administración Pública.
- PNUD. (2005). "Human Development Report 2005", New York.
- Ramos Jiménez, Alfredo. (1997). "Las formas modernas de la política. Estudio sobre la Democratización de América Latina", Mérida, Centro de Investigaciones de Política Comparada.
- República Bolivariana de Venezuela. (2000). "Constitución de la República Bolivariana de Venezuela", en: *Gaceta Oficial Extraordinaria*, N° 5.453 del 24 de marzo de 2000.
- Roberts, Kenneth M. (1996). "Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America. The Peruvian Case", en: *World Politics*, Vol. 48, No. 1, pp. 82-116.
- Röder, Jörg/Rösch, Michael. (2004). "Der Niedergang der Bolivarianischen Republik Venezuela. Abgesang auf eine weitere enttäuschte Hoffnung", en: Kurtenbach, Sabine/Steinhilf, Andreas (Eds): *Die Andenländer: Neuer Krisenbogen Lateinamerikas*, Frankfurt a.M./Hamburg, Vervuert.
- Romero, Aníbal. (1997). "Rearranging the Deck Chairs on the Titanic: The Agony of Venezuelan Democracy", en: *Latin American Research Review*, 32/1, 1997, pp. 7-36.
- Sartori, Giovanni. (1970). "Concept Misformation in Comparative Politics", en: *The American Political Science Review*, Vol. LXIV, No. 4, pp. 1033-1053.
- Schütt, Kurt-Peter. (2005). "Wohin steuert Venezuela? Zur Politik des Präsidenten Hugo Chávez", en: *Kurzberichte aus der Internatio-*

- nen Entwicklungszusammenarbeit*, Caracas, Friedrich Ebert Stiftung.
- Stein, Steve. (1999). "The Paths to Populism in Peru", en: Conniff, Michael (Ed.): *Populism in Latin America*, Tuscaloosa/London, pp. 97-116.
- US-Department of State, 2001. "Venezuela". *Country Reports on Human Rights Practices*: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2000/wha/index.cfm?docid=835>.
- Weber, Max. (1980). "Wirtschaft und Gesellschaft", Mohr, Tübingen.
- Welsch, Friedrich. (1992). "Venezuela. Transformation de la cultura política", en: *Nueva Sociedad* 121, pp. 16-20.
- Welsch, Friedrich/Carrasquero, José Vicente. (1998). "Auflösungserscheinungen einer etablierten Demokratie? Politisch kulturelle Analyse des Falles Venezuela", en: *Lateinamerika Analysen, Daten, Dokumentation* 37: Andenländer, Demokratisierung oder Scheideweg?, Hamburg, pp. 70-84.
- Welsch, Friedrich/Carrasquero, José Vicente. (2000). "Opinión pública y cultura política en Venezuela: la consolidación del "chavismo", en: Turner, Frederic C. / Welsch, Friedrich (Eds.): *Opinión pública y elecciones en América*, Caracas: CDB Publicaciones, pp. 173-192.
- Werz, Nikolaus. (1997). "Neoliberalismus und Neo-Populismus", en: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 38/3, pp. 72-74.
- Weyland, Kart. (2000). "Neopopulism and Market Reform in Argentina, Brazil, Peru and Venezuela", en: LASA Congress 2000 Miami.